العنوان:	تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني في الفترة من 1974م - 1988 م
المؤلف الرئيسـي:	أبو زهيرة، عيسى حسن إسماعيل
مؤلفين آخرين:	منجود، مصطفى محمود، الخزندار، سامي(مشرف)
التاريخ الميلادي:	1999
موقع:	المفرق
الصفحات:	1 - 212
رقم MD:	569895
نوع المحتوى:	رسائل جامعية
الدرجة العلمية:	رسالة ماجستير
الجامعة:	جامعة آل البيت
الكلية:	معهد بيت الحكمة
الدولة:	الاردن
قواعد المعلومات:	Dissertations
مواضيع:	العالم العربي ، اتخاذ القرارات ، المجلس الوطني الفلسطيني ، فلسطين ، القرارات السياسية
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/569895

تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار في المجلس الوطنى الفلسطيني في الفترة من ١٩٧٤م ـــ ١٩٨٨م.

إعـــــــــداد

عيسى حسن إسماعيل أبو زهيرة

المشـــرف

الدكتور مصطفى محمود منجود

المشـــرف المشارك

الدكتور سامي الخزندار

أعضاء لجنة المناقشة		التوقيـــــــع
د. مصطفى محمود منجود	مشرفاً ورئيساً	
د. سامي الخزندار	مشرفاً مشاركاً	
د. محمد صفي الدين خربوش	عضواً	
د. حمدي عبد الرحمن حسن	عضواً	
د. مازن غرايبة	عضواً	

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية في معهد بيت الحكمة في جامعة آل البيت.

نوقشت الرسالة وأوصي باجازتها: ....

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿نَرفعُ دَرَجَاتٍ مَنْ نَشَاءُ

وَفَوقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ

عَلِيمٌ﴾

سورة يوسف، الآية ٧٦

الإهداء

إلى أرض البرتقال الحزين . . .

إلى شهداء فلسطين . . .

إلى روح والدي . . .

إلى أمي . . . نهج كفاح طويل معبد بالصبر

إلى رموز العطاء . . . أشقائي . . موسى، إبراهيم، محمود، يوسف، مصطفى، عبد الهادي، عبد القادر .

شكر وتقدير..

هذا البحث المتواضع ثمرة جهد نهض على تقويم أستاذي الدكتور مصطفى منجود المشرف على الرسالة، والدكتور سامي خزندار المشرف المشارك، اللذين لم يألوا جهداً في تقويم عثراتي، والصبر عليها فاتحين عقليهما وقلبيهما لي، فالله أسأل أن يجزيهما العلم الوافر والصحة الدائمة.

وأتقدم بخالص شكري إلى أساتذتي الذين تكبدوا العناء في سبيل توجيهي ونصحي وتقويم رسالتي وجميع أعضاء الهيئة التدريسية في معهد بيت الحكمة.

كما أتقدم بخالص شكري وتقديري إلى صديقي الكريم عوني عبد الهادي الذي فتح لي مكتبه ولمست فيه الأخ الذي نراه حين نحتاج إليه في أوقات الأزمات.

وكذلك أخي وصديقي أكرم العجوري الذي ما أن كنت أراه حتى ينتفض بداخلي الشعور بالهمّة والطموح لما وجدت فيه من دعم لا نظير له.

وإلى رفيق الدرب أخي وشقيقي أسامه عبد القادر ملحم.

المحتويات

الموضــــــــــــوع	الصفحة

ملخص الدراسة

تناولت هذه الدراسة (تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني في الفترة من عام 1974م ــــ 1988م). وعليه فإن هذه الدراسة تتطرق لتحليل عملية صنع القرار السياسي لنظام فرعي وليس لدولة ذات سيادة، ومن هنا تكمن أهمية هذه الدراسة بالإضافة لكونها تتطرق إلى دراسة مجلس تشريعي لحركة تحرير وطنية وليس لدولة مؤسسات، ومن ثم تحليل ومعرفة كيفية اتخاذ القرار السياسي لهذه الحركة الوطنية التحررية ومعرفة وتحليل مدى قدرة المجلس الوطني على القبول بالتعددية والاختلاف لوجود فصائل فلسطينية مختلفة أيديولوجيا وسياسيا. أما الأهمية العملية المتوخاة من هذه الدراسة فإنها تكمن في الاستفادة من تجارب المجلس الوطني في القبول بالتعددية السياسية والأيدلوجية. وبيان مدى أهمية المشاركة الجماعية في عملية صنع القرار السياسي، وأهمية الاعتماد على المؤسسات المدنية والتشريعية في صياغة توجهات القرار السياسي الفلسطيني على إدارة القضايا السياسية العامة من خلال البرلمان أو المؤسسات المدنية. وبيان مدى قدرة البرلمان الفلسطيني بالتحليل في مواجهة الضغوط والتأثيرات الخارجية القادمة من الدول العربية.

وتسعى هذه الدراسة إلى تحليل وبيان مدى تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار السياسي في المجلس الوطني من خلال رصد هذه العملية في مرحلتين، المرحلة الأولى بدأت بإقرار المجلس الوطني في دورته الثانية عشرة التي عقدت بالقاهرة في عام 1974 البرنامج السياسي المرحلي لمنظمة التحرير الفلسطينية والمعروف باسم النقاط العشرة، المرحلة الثانية بدأت عمليا في الدورة التاسعة عشر والتي عقدت في الجزائر بإعلان الاستقلال عام 1988.

ودراسة عملية التأثير التي تمارسها الدول العربية على القرار السياسي للمجلس الوطني تنطلق من وجود منظمة التحرير الفلسطينية على أرض تلك الدول حيث تنطلق منها سياسيا وعسكريا وإعلاميا في نضالها لتحقيق أهدافها السياسية والاستراتيجية، فخصومة القضية الفلسطينية الناتجة عن دخول أطراف عديدة في الصراع والناشئة عن تشابك المصالح وتقلبها بل وتناقضاتها في أغلب الأحيان جعلت عملية صنع القرار السياسي في المجلس الوطني الفلسطيني عرضة لتأثير عناصر متعددة التفاوت كل واحد منها في الأهمية والفاعلية تبعا لاختلاف الظروف السياسية الموضوعية التي تحيط بكل مرحلة من مراحل القضية الفلسطينية، ويتأثر القرار بخطوط التناقضات والخلافات العربية - العربية، ومن ثم معرفة المحددات والعوامل

التي شجعت وساعدت تلك الدول أو بعضها في محاولة التأثير على عملية صنع القرار السياسي الفلسطيني الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني.

ومن هنا فإن المشكلة البحثية للدراسة تكمن في التساؤلات التالية: إلى أي مدى أثرت الدول العربية على عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني ؟ وما هي العوامل التي تحدد وجود تأثير للدول العربية على عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني؟ ثم ما هي الأدوات التي اتبعتها الدول العربية للتأثير على عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني ؟ وهل هناك تشابه في هذه الأدوات أم لا ؟

وتسعى هذه الدراسة كذلك إلى محاولة الإجابة عن ثلاث أسئلة فرعية أخرى هي: هل لوجود منظمة التحرير في بعض الأقطار العربية أثر فيما يتعلق بعملية صنع القرار في المجلس الوطني أم لا ؟. ثم هل كان للدعم السياسي والاقتصادي والاجتماعي دور مساعد للدول العربية في التأثير على عملية صنع القرار السياسي في المجلس الوطني ؟

والأهداف التي تتوخاها هذه الدراسة تكمن في بيان تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني، وبيان أهمية العوامل الأكثر تأثيرا التي تمارسها الدول العربية في عملية صنع القرار السياسي.

انطلقت هذه الدراسة من عدة فرضيات تسعى لإثباتها أو دحضها في محاولة للوصول إلى نتائج أكثر دقة حول مدى تأثير الدول العربية في عملية صنع القرار، وهذه الفرضيات هي:

(1) هناك علاقة طردية بين اتساع القاعدة التنظيمية والعددية (ارتفاع عدد الأعضاء) للمجلس الوطني، وبين زيادة تأثيرات الدول العربية على عملية صنع القرار.

(2) هناك علاقة طردية بين الظروف والمحددات والبيئة العربية وبين تزايد تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار في المجلس الوطني.

(3) هناك علاقة طردية بين الدعم الاجتماعي والاقتصادي والسياسي العربي الرسمي وبين ممارسة الدول العربية تأثيراتها على عملية صنع القرار في المجلس الوطني.

وللتحقق من الفرضيات السابقة استخدمت الدراسة منهج "تحليل النظم" لدراسة المجلس الوطني (كسلطة اتخاذ قرار) وكيفية تأثّر عملية صنع القرار فيه بالظروف الموضوعية المحيطة والمؤثرة (تأثير الدول العربية) وذلك كمدخلات تؤثر على أجهزة صنع القرار. فصانع القرار السياسي لا يتحرك في فراغ ولا يصوغ قراراته دون اعتبار لمتغيرات خارجية عديدة تمثل ضغوطاً لا بد من الاستجابة لها وأخذها بالاعتبار وهذه الظروف الخارجية تسمى "البيئة العملية الخارجية" لصناعة القرار.

وتبعاً لهذا المنهج ولضرورات البحث قُسّمت هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول. جاء الفصل الأول في مبحثين عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني، فبينما عرض المبحث الأول لطبيعة وخصائص المجلس الوطني من حيث الخلفية التاريخية للمؤتمرات الوطنية الفلسطينية ونشأة المجلس ومنظمة التحرير الفلسطينية، والبناء الهيكلي للمجلس. بينما المبحث الثاني تناول مؤسسات صنع القرار في المنظمة وموقع المجلس منها كهيئة تشريعية إلى جانب اللجنة التنفيذية والمجلس المركزي.

كما تناول الفصل الثاني المحددات والمؤثرات العربية في عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني من خلال مبحثين، الأول يتناول المحددات الفلسطينية التي تتمثل في الخبرة التاريخية وتعدد الفصائل الفلسطينية في المجلس الوطني، والنظرة إلى الكفاح المسلح وإلى طبيعة الصراع العربي الإسرائيلي، والعلاقة بين الفصائل -داخل المجلس الوطني- مع الفصائل الخارجية. ويتعرض المبحث الثاني للمحددات العربية التي تتمثل في طبيعة العلاقات العربية - العربية، وطبيعة الضغوط الخارجية على صانع القرار العربي، وطبيعة العلاقات العربية - الفلسطينية، ودور مقر المجلس الوطني في هذا التأثير، بالإضافة إلى النظرة العربية لأسلوب إدارة الصراع مع إسرائيل.

أما الفصل الثالث فيتناول أدوات تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار السياسي في المجلس الوطني الفلسطيني وذلك من خلال ثلاثة مباحث، يتناول المبحث الأول منها الأدوات الاجتماعية التي تتراوح بين قيود التنقل والعمل والجنسية، واللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية والمؤسسات الاجتماعية الفلسطينية. أما المبحث الثاني فيتناول الأدوات الاقتصادية الممثلة في دور النفط والمساعدات الاقتصادية والتبادل التجاري، والمؤسسات الاقتصادية، أما المبحث الثالث فيعالج الأدوات السياسية في هذا التأثير والتي تتجسد في عمليات التأثير من خلال المقر والفصائل أو من خلال الضغط السياسي بأدواته المختلفة.

وقد خرجت الدراسة بعدة نتائج أهمها:

- اتضح من خلال الدراسة، أن وجود منظمة التحرير الفلسطينية في الدول العربية قد لعب دوراً مهماً في التأثير على عملية صنع القرار في المجلس الوطني وذلك لطبيعة وخصوصية القضية الفلسطينية لدى الدول العربية من ناحية، ولوجود المجلس على الأراضي العربية من ناحية أخرى، حيث تأثرت قراراته بدولة المقر، فقد تأثر القرار الفلسطيني على سبيل المثال بالتوجه المصري في الدورات الثانية عشر، والثالثة عشر، عامي 1974 و 1977 وقد تأثر القرار السياسي الفلسطيني بالسياسة السورية في دورتي المجلس الرابعة عشر والخامسة عشر عامي 1979 و 1981، كما كان للأردن تأثير على عملية صنع القرار الصادرة عن المجلس الوطني في دورته السابعة عشر لعام 1984. في حين أن الدورات الثلاث التي عقدت في الجزائر: الدورة السادسة عشر لعام 1983 والثانية عشر عام 1987، والتاسعة عشر 1988 لم تتأثر بالسياسة الجزائرية الرسمية وذلك للبعد الجغرافي للجزائر عن بؤرة الصراع العربي -الإسرائيلي.

- كما اتضح من خلال الدراسة استخدام الدول العربية لعدد من الأدوات للتأثير في عملية صنع القرار السياسي، تراوحت هذه الأدوات بين اجتماعية واقتصادية وسياسية حيث امتلاك هذه الدول لأحد هذه الأدوات بشكل منفرد أو بشكل مجتمع، وهذه الدول هي سوريا والأردن ومصر والسعودية وليبيا، وذلك لوجود الفلسطينيين في هذه الدول. وبالنسبة للسعودية كانت الأداة الاقتصادية أداة رئيسية في تأثيرها على المجلس وذلك لقدراتها الاقتصادية الفاعلة في النظام الإقليمي العربي. وفيما يتعلق بلبنان فإن المصالح الاقتصادية والاجتماعية للفلسطينيين كان لها تأثير مباشر على هذه العملية. أما الدول الأقل استخداماً لهذه الأدوات - ومن ثمَّ أقل تأثيراً - فهي: الجزائر، والعراق، ولبنان، وتونس، والمغرب، والسودان، واليمن، ودول الخليج العربي باستثناء السعودية، وذلك لبعد هذه الدول عن الصراع العربي - الإسرائيلي من ناحية، ولعدم امتلاكها لتلك الأدوات من ناحية أخرى.

(١) مقدمة عامة:

تسعى هذه الدراسة إلى دراسة وتحليل تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني في الفترة من ١٩٧٤م ــ ١٩٨٨م. في ضوء رصد عملية صنع القرار السياسي في المجلس الوطني خلال الفترة المذكورة والواقعة ما بين مرحلتين : (الأولى بدأت بإقرار المجلس الوطني في دورته الثانية عشرة والتي عقدت بالقاهرة في عام ١٩٧٤ – البرنامج السياسي المرحلي لمنظمة التحرير الفلسطينية – والمعروف بالنقاط العشر. والثانية بدأت عملياً في الدورة التاسعة عشر التي عقدت في الجزائر بإعلان الاستقلال عام ١٩٨٨)، فقد كان القرار السياسي الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني ومنذ أن كانت القضية الفلسطينية محصلة لعوامل عدة فلسطينية وعربية ودولية، فخصوصية تطور القضية الفلسطينية الذي يؤكد تدخل أطراف عديدة في الصراع حول هذه القضية، والناشئة عن تشابك المصالح وتعارضها بل وتناقضها في اغلب الأحيان، جعلت عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني عرضة لتأثير أطراف متعددة، يتفاوت كل واحد منها في الأهمية والفاعلية باختلاف الظروف السياسية التي تحيط بكل مرحلة من مراحل القضية الفلسطينية. ويتفاوت التأثير على عملية صنع القرار الفلسطيني تبعاً لــ:

(١) طبيعة الظروف الموضوعية لعملية صنع القرار.

(٢) طبيعة المجلس الوطني ومدى قبوله للتأثير.

(٣) طبيعة الطرف ومدى نفوذه وقوته في التأثير.

(٢) أهمية الدراسة:

يمكن النظر إلى أهمية الدراسة من مدخلين:

أ. **الأهمية العلمية:** وتنبع من الاعتبارات والعوامل التالية:

(١) إنها تركز على تحليل عملية صنع القرار السياسي لنظام فرعي من النظام الإقليمي العربي، ولكنه نظام له خصوصية خاصة أحد روافدها غياب الدولة ذات السيادة عنه.

(٢) إنها تتطرق إلى مجلس تشريعي لحركة تحرر وطني وليس لدولة مؤسسات وذلك لتحليل ومعرفة كيفية اتخاذ القرار السياسي في إحدى المؤسسات السياسية لهذه الحركة الوطنية التحررية.

(٣) دراسة وتحليل مدى قدرة هذه المؤسسة السياسية – المجلس الوطني الفلسطيني – على القبول بالتعددية والاختلاف لوجود فصائل مختلفة أيديولوجياً وسياسياً تتمتع بعضويتها.

(٤) كذلك تبرز أهمية الدراسة العلمية من خلال معرفة مدى قدرة هذه المؤسسة – المجلس الوطني الفلسطيني– على حفظ الاستقلالية لعملية صنع القرار السياسي داخلها، وقدرتها على استيعاب تأثيرات البيئة المحيطة بها سواء كانت بيئتها الذاتية الفلسطينية – أو بيئتها – الخارجية العربية بالأساس.

ب. **الأهمية العملية:** يرى الباحث الأهمية العملية للدراسة في النقاط التالية:

(١) معرفة مدى قدرة المجلس الوطني على خلق صيغة توفيقية للتأثيرات العربية من ناحية، ومتطلبات العمل السياسي الفلسطيني من ناحية أخرى.

(٢) معرفة الكيفية التي يجب التعامل بها مع القوى الأكثر تأثيراً، والتي من الصعب تخليها عن ممارسة التأثيرات في عملية صنع القرار الفلسطيني، ومدى قدرة المجلس الوطني على خلق سياسة توفيقية متوازنة تجاه تلك الدول.

(٣) معرفة مدى الضرر الذي لحق بالقضية الفلسطينية نتيجة التأثيرات العربية على عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني ووصوله إلى تسوية تكون لصالح القرار الفلسطيني والقضية الفلسطينية.

(٤) دراسة أهمية الاعتماد على المؤسسات المدنية والتشريعية في صياغة توجهات القرار السياسي الفلسطيني.

(٣) المشكلة البحثية وتساؤلاتها:

إن المجلس الوطني باعتباره الجهاز التشريعي الرئيسي في صنع القرار الفلسطيني لا يتحرك في فراغ ولا يصوغ قراراته دون اعتبار للمتغيرات العديدة ليست النابعة من ظروف بلده فحسب، بل ومن الظروف الخارجية التي تمارس ضغطها بشكل أو آخر عليه، ولا يجد مناصاً من الاستجابة لها، وأخذها في الاعتبار، وحيث أن الدول العربية تمثل أحد روافد البيئة الخارجية التي يتحرك في إطارها المجلس الوطني الفلسطيني في عملية صنع قراراته، ومن هنا يثار تساؤل محوري فحواه: ما مدى وأبعاد تأثير الدول العربية في عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني؟؟ ويتفرع من هذا السؤال أسئلة عدة منها:

(١) ما هي طبيعة المجلس الوطني الفلسطيني – الهيكلية والتنظيمية، وما هي ملامح عملية صنع القرار فيه، وإلى أي مدى سمحت بوجود تأثير عربي من عدم التأثير في عملية صنع قراراته ؟؟

(٢) ما هي أبعاد المحددات العربية الفلسطينية والعربية غير الفلسطينية التي ساعدت على وجود إمكانية للتأثير العربي (الدول العربية) على عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني ؟

(٣) ما هي الفعاليات والأدوات التي اتبعتها واستخدمتها الدول العربية في التأثير على عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني، وهل هناك تباين في استخدام هذه الأدوات، وما الأسباب الكامنة وراء هذا التباين، وما أهم الدول العربية التي اتبعت واستخدمت تلك الأدوات ؟.

(٤) فرضيات الدراسة:

إن الدول العربية وفي الفترة المحددة للدراسة (١٩٧٤ - ١٩٨٨)،مارست تأثيراتها على عملية صنع القرار الفلسطيني من خلال محددات متعددة الروافد وبأدوات مختلفة؛ هذه الفرضية العامة تتفرع عنها عدة فرضيات فرعية نذكر منها:

(١) هناك علاقة طردية بين مدى اتساع القاعدة التنظيمية والعددية والهيكلية للمجلس الوطني، وبين تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار فيه.

(٢) هناك علاقة طردية بين طبيعة الظروف والمحددات والبيئة العربية وبين تزايد تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار في المجلس الوطني.

(٣) هناك علاقة طردية بين الدعم الاجتماعي والاقتصادي والسياسي العربي وبين ممارسة الدول العربية لتأثيراتها على عملية صنع القرار في المجلس الوطني.

(٥) الفترة الزمنية للدراسة:

ركز الباحث على الفترة الممتدة من عام ١٩٧٤ وحتى عام ١٩٨٨ لهذه الدراسة وذلك للأسباب والعوامل التالية:

أولاً: في عام ١٩٧٤ تم الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي ووحيد للشعب الفلسطيني في قمة الرباط، وظهر بعدها ما يعرف نظرياً وإعلامياً "القرار الوطني الفلسطيني المستقل". كما أثرت نتائج حرب تشرين الأول / أكتوبر عام ١٩٧٣ على مسيرة القرار السياسي الصادر عن المجلس الوطني، نتيجة الضغوط العربية المتعددة على المجلس لاتخاذ قرار سياسي بالانضمام إلى مسيرة السلام "الشرق أوسطية"، والتي دفعت المجلس في دورته الثانية عشر والتي عقدت في القاهرة ١٩٧٤/٦/٩ إلى اتخاذ قرار سياسي - بضرورة قيام سلطة وطنية فلسطينية على الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، مما دفع منظمة التحرير الفلسطينية إلى انتهاج سياسة واقعية ومرحلية في حلّ القضية الفلسطينية، وكان ذلك تحولاً جذرياً في طبيعة القرار السياسي الفلسطيني.

ثانياً: في عام ١٩٨٨ اتخذ المجلس الوطني الفلسطيني في دورته التاسعة عشر، في الجزائر قراراً مصيرياً بالقبول بالقرارين ٢٤٢، ٣٣٨ وإعلان الاستقلال (إعلان الدولة الفلسطينية في المنفى)، وانتهاج منظمة التحرير الفلسطينية دبلوماسية "السلام" لحلّ القضية الفلسطينية، وارتكاز منظمة التحرير الفلسطينية على ذلك القرار في توقيع اتفاق أوسلو مع الدولة العبرية في عام ١٩٩٣. ويلاحظ هنا أن الدراسة انطلقت مع بداية انتهاج منظمة التحرير الفلسطينية لسياسة البحث عن الحلول السلمية وانتهت بإقرار المجلس الوطني والاعتراف بالقرار ٢٤٢ وإعلان الدولة الفلسطينية في المنفى عام ١٩٨٨.

(٦) منهج الدراسة:

يُعدّ منهج تحليل النظم من أكثر المناهج استخداماً في دراسة النشاط السياسي، فكثير من الدراسات حاولت وصف وتفسير الحياة السياسية من منظور نظمي، أضف إلى هذا أن بعض المناهج المستخدمة في التحليل السياسي مثل المنهج البنائي –الوظيفي ومنهج الاتصال، تعتمد على بعض المفاهيم والمقولات المتضمنة منهج النظم على نحو ما سنرى في موضوع لاحق.

إن التزام هذه الدراسة بمنهج تحليل النظم يخدم هذه الدراسة بـ:

(١) التعرف على الوحدات المكونة للنظام السياسي – (مؤسسات صنع القرار لمنظمة التحرير الفلسطينية عامة والمجلس الوطني الفلسطيني خاصة).

(٢) معرفة كيف تفاعل النظام السياسي (منظمة التحرير الفلسطينية) مع البيئة الداخلية والخارجية (البيئة الداخلية الفلسطينية والبيئة العربية وتأثيراتها على عملية صنع القرار في المجلس الوطني).

(٣) يساعد هذا المنهج على معرفة المحددات البيئية للنظام، (المحددات العربية الفلسطينية والمحددات العربية غير الفلسطينية).

(٤) كما يتطرق المنهج إلى الكيفية التي تتفاعل بها وحدات النظام مع بعضها البعض، (تفاعل المجلس الوطني مع البيئة العربية الرسمية)، طبقاً لمنهج النظم، يعتبر مفهوم النظام هو وحدة التحليل. ويُعد (David Easton) رائد التحليل النظمي للحياة السياسية.

لقد عرف Easton النظام السياسي بـ "أنه التفاعلات التي تحدث في المجتمع والتي من خلالها يتم توزيع الموارد النادرة (القيم) سلطوياً"[١] .

وعُرف كذلك بأنه "مجموعة من العناصر أو الأجزاء التي ترتبط فيما بينها بشكل منتظم بما يتضمنه ذلك من تفاعل واعتماد متبادل"[٢] .

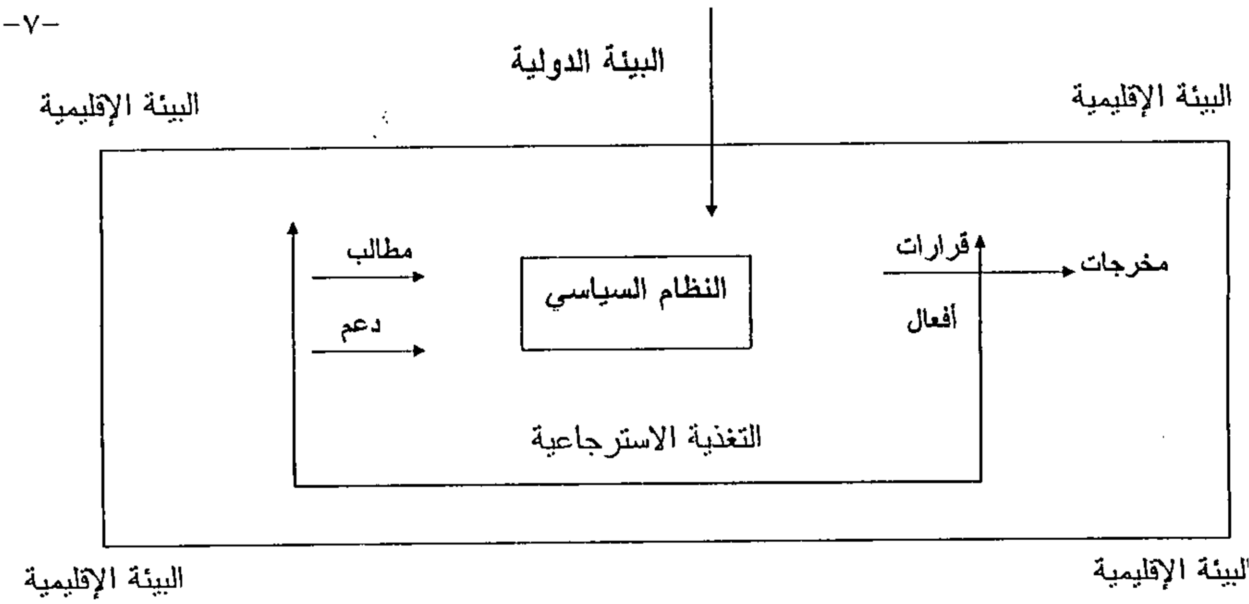
وقد قدم Easton إطاراً لتحليل النظام السياسي يرى فيه دائرة متكاملة ذات طابع حركي تبدأ بالمدخلات ثم التحول وتنتهي بالمخرجات مع قيام عملية التغذية الاسترجاعية بالربط بين المدخلات والمخرجات كما موضح في النموذج المبسط للنسق السياسي كما ورد في كتابه المشار إليه سابقاً[٣] .

---

(١) Easton, David, (**A Frame work for Political Analysis**), P. 31.

(٢) المنوفي، كمال، (أصول النظم السياسية المقارنة)، ص ٩٧.

(٣) Easton, David, (**A Frame work for Political Analysis**), P. 32.



وأخذاً في الاعتبار المكونات الأساسية للنظام السياسي في نموذج Easton ، فقد نظر الباحث إلى هذه المكونات في الدراسة كما يلي(١) :

(ا) **المدخلات (Inputs) :** هي الضغوط والتأثيرات التي يتعرض لها النظام وتدفعه إلى النشاط والحركة، وهذه المدخلات تنبع من البيئة ومن داخل النظام نفسه، وفي هذه الدراسة (البيئة – هي البيئة العربية الرسمية والمؤثرات النابعة من البيئة الداخلية للنظام الفلسطيني (المجلس الوطني الفلسطيني) ، وقد قسم أيستون المدخلات كالتالي:

(أ) **المطالب Demands**: وهي قد تكون عامة أو خاصة، ويتم التعبير عنها وبلورتها في برنامج مبسط عن طريق جماعات المصالح والأحزاب السياسية وقادة الرأي ووسائل الإعلام. وفي هذه الدراسة تمثلت مطالب الدول العربية في التأثير من خلال العلاقة العربية مع منظمة التحرير الفلسطينية، وتشجيع الدول العربية ومساندتها للفصائل الفلسطينية، ونمط مصالحها السياسية في قرارات المجلس، والضغط السياسي....، ومن خلال مطالبها المتعددة والمتعارضة وهذا ما سيتضح في الدراسة. تلك المطالب فرضت على النظام السياسي (المجلس الوطني) أن يستجيب لها بصورة أكثر فاعلية. وكذلك تأثر حجم ونوعية المطالب باعتبارات معينة أبرزها تفاوت قدرات المواطنين في الوصول إلى جهاز صنع القرار (المجلس الوطني)، الأمر الذي ارتبط باعتبارات الثروة والنفوذ والمكانة. ومثال على ذلك (نفوذ أعضاء حركة التحرير الوطني الفلسطيني "فتح").

---

(١) Easton, David, (**A Frame work for Political Analysis**), P. 33.

ب. المساندة **Support**: يعتمد استخدام النظام على ضمان حد من الـولاء والمسـاندة. وإذا نقص التأييد عن هذا الحد الأدنى للنظام، تسير الأمور إلى الاضطراب وعدم الاسـتقرار، وهذه الدراسة اعتبرت أن المجلس الوطني الفلسطيني يكون عرضة للاضطـراب وعـدم الاستقرار إذا لم يحصل على مساندة وولاء الفصائل الفلسطينية من ناحية، ومساندة ودعـم الدول العربية - الاقتصادي- الاجتماعي والسياسي، والمساندة من خلال توفـير المقـر، والمساندة بالموافقة على بعض القرارات ....

II- عملية التحويل Conversion Process: وهي تشير إلى استيعاب المطالب في الأبنيـة التشريعية الداخلية للنظام بلجانه المختلفة (المجلـس الوطنـي الفلسـطيني بلجانـه المختلفـة). فالمطالب تمر بعملية تحويل طويلة داخل أبنية النظام، قبل أن تظهر في شـكل مخرجـات. إن التحويل هو بمثابة عملية غربلة إذ بينما يتم التعبير عادة عن مطالب كثيرة لا يتحول منـها إلـى قرارات سوى عدد قليل نسبياً.

III- المخرجات Outputs: وهي تمثل استجابة النظام (استجابة المجلس الوطني الفلسـطيني) للمطالب الفعلية أو المتوقعة (مطالب أو تأثيرات البيئة الداخلية، الفصـائل الفلسـطينية والبيئـة للدول العربية)، وهي بعبارة أخرى السياسات والقـرارات الصـادرة عـن النظـام (المجلـس الوطني). وهذه القرارات قد تكون[1]:

(أ) **إيجابية Positive**: حينما تحاول السلطة أو النظام الوفاء بالمطـالب (الوفـاء واسـتجابة المجلس الوطني الفلسطيني للمطالب العربية والفلسطينية، ومثال على ذلك استجابة المجلـس لمطالب النظام المصري لطرح مبادرة سلام فلسطينية عـام ١٩٧٤، واسـتجابة المجلـس لمطالب سورية عام ١٩٧٩ لأخذ قرارات سياسية متشددة تجاه اتفاقيات كامب ديفيد ....)

(ب) **رمزية Symbolic**: مثل الوعود أو إثارة مشاعر الخوف من التهديد الخارجي أو انقسـام داخلي، ومثال على ذلك (رفض تأثيرات ومطالب سورية، إثارة مشاعر الشعب الفلسـطيني بضرورة الحفاظ على القرار الوطني الفلسطيني المستقل).

(جـ) **سلبية Negative**: وذلك حينما تلجأ السلطة أو النظام (المجلس الوطنـي الفلسـطيني) إلى رفض تلك المطالب، ومثال على ذلك رفض المجلس الوطني الفلسطيني مطالب سـورية عام ١٩٨٤ عندما عقد دورته السابعة عشر في عمان، وهذا ما يتطرق إليـه البـاحث فـي الفصل الثاني من هذه الدراسة.

---

(1) Easton, David, (A Framework for Political System), P. 33.

٢٧- التغذية الاسترجاعية (Feed Back): وهي تشير إلى تدفق المعلومات من البيئة (البيئة العربية الرسمية) للنظام السياسي (المجلس الوطني الفلسطيني) في نتائج أفعاله، أي عند الإثارة التي أحدثتها قراراته وسياساته. وهي بهذا المعنى تربط المدخلات (تأثير الدول العربية)، بالمخرجات (قرارات المجلس الوطني الفلسطيني) على عملية مستمرة؛ المخرجات فيها بمثابة ردود فعل للمدخلات وهذه بدورها تتأثر بالمخرجات[١] وتكمن هذه العملية بأنها ضرورية لبقاء النظام (استمرارية بقاء المجلس الوطني الفلسطيني وديمومته في (الدول العربية). فعلى أساس الوعي بما حدث ويحدث بالنسبة للمدخلات (تأثير الدول العربية)، تصبح السلطة (المجلس الوطني الفلسطيني) قادرة على الاستجابة إما معنوياً في سلوكها أو تعديله أو التخلي عنه.

إن التغذية العكسية الفعالة التي تتميز بأقصى ما يمكن من دقة وأقل ما يمكن من تأخير تضمن الاستجابة والتأثر .... وفي حالة غياب الاستجابة وقبول التأثير يتعرض النظام (المجلس الوطني الفلسطيني) للاضطراب وعدم التوازن والاستقرار[٢] .

ويرى الباحث أن منهج صنع القرار لا يخدم هذه الدراسة لأنها لا تسعى إلى تحليل كيف يصنع القرار، أو إلى عملية صنع القرار بل إنها تسعى إلى معرفة مدى تأثير الدول العربية على عملية صنع القرار .

---

(١) Easton, David (**A Framework for Political Analysis**), P. 34.

(٢) المنوفي، (أصول النظم السياسية المقارنة)، مصدر سبق ذكره، ص ٩٩.

(٧) المفاهيم:

من اجل أن نصل إلى فهم أعمق لهذه الأسئلة سنقوم بتعريف أهم المفاهيم المستخدمة في هذه الدراسة:

(١) **تأثير:** عرف الدكتور جورج عبد المسيح، في معجمه "لغة العرب" لفظة تأثير بـ "أثّر فيه وبه ترك فيه أثراً"[١] . ويعرفه الدكتور سليم بركات "القدرة على فعل شيء وضبط سلوك الآخرين، وأن مقياس التأثير يتمثل في حجم التغيرات ومقدارها أو اتجاهها التي تقع فيها عملية التأثير"[٢] . وتستخدم الدول أدوات متنوعة للتأثير في مواقف وقرارات الآخرين مثل الأدوات السياسية للضغط السياسي مثلاً، والأدوات الاقتصادية كالمساعدات المالية والأدوات الاجتماعية كاستخدام اللاجئين والأقليات التابعة للدولة المراد التأثير فيها.
وعرّف كذلك بأنه: ممارسة سياسة تستخدم السلطة الفكرية أو المادية تبعاً لقدرة الدولة المعنية، وهو يعكس الموارد المتاحة وإمكانية الإفادة منها في تأطير القوة المساندة لعملية القرار السياسي، ودفعه بالاتجاه المنشود[٣] .

(٢) **القرار:** "هو الاختيار بين مجموعة من البدائل المتاحة في لحظة معينة"[٤] .

(٣) **صنع القرار:** "مجموعة التفاعلات التي تؤدي إلى اختيار معين أو اختيارات معينة لحل مشكلة معينة"[5]. ويعرف أيضاً "عملية اجتماعية تختار مشكلة أخذ قرار بها وتقديم عدد محدود من البدائل ليتم تطبيق أحدها وتنفيذه"[6] .

(٤) **المجلس الوطني الفلسطيني:** "السلطة العليا التي تتولى الصياغة لسياسة ولبرامج منظمة التحرير الفلسطينية"[٧] ومع أن فترة ولايته سنتان إلا أنه يجتمع بانتظام في دوراته العادية بناء على طلب اللجنة التنفيذية أو بناء على طلب ربع أعضاء المجلس، وفي الفترة الواقعة بين عامي ١٩٦٤ و ١٩٦٧ كانت الدورة العادية تعقد سنوياً، ولكن المجلس قرر في دورته العادية الرابعة التي عقدت في شهر تموز (يوليو) عام ١٩٦٨ بأن تعقد الدورة العادية

---

(١) عبد المسيح، جورج، (**معجم لغة العرب – معجم مطول للغة العربية ومصطلحاته الحديثة**)، ص٩.

(٢) بركات، سليم، (**علم الاجتماع السياسي**)، ص ٥٤.

(٣) الجوهري، عبد الهادي، (**دراسات في علم الاجتماع السياسي**)، ص١٣٧.

(4) R. Synder, (**American Foreign Policy**), P. 473.

(5) Ibid, P. 474.

(6) Sills, David, (ed.), (**International Encyclopedia**), P. 55.

(٧) أنظر ملحق رقم (٢).

مرتين في السنة[١] . وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء المجلس الوطني الفلسطيني ينبغي انتخابهم بصورة مباشرة من قبل الشعب الفلسطيني، ولكن لم يكن ذلك ممكناً من الناحية العملية نتيجة لاحتلال الشتات، وكانت عملية صنع القرار داخل المجلس الوطني الفلسطيني تتم بعد مناقشات مطولة وجدال بين الفصائل المختلفة في منظمة التحرير من قبل وخلال انعقاد المجلس الوطني. وينظر المجلس في دوراته العادية في تقرير اللجنة التنفيذية حول إنجاز الهيئات المختلفة لمنظمة التحرير، كما ينظر في تقرير الصندوق القومي الفلسطيني، وميزانية منظمة التحرير وتوصيات لجان المجلس المختلفة، وأية قضايا تطرح أمامه للنظر فيها، ويشكل ثلثا الأعضاء النصاب القانوني، كما تأخذ القرارات بأغلبية بسيطة[٢] .

(٥) **الدولة العربية:** وتركز الدراسة على تلك الدول التي مارست تأثيراً على عملية صنع القرار في المجلس في الفترة المحددة للدراسة.

---

(١) حوراني، فيصل، (الفكر السياسي الفلسطيني)، ص٥.

(٢) أنظر ملحق رقم (٢).

(٨) الدراسات السابقة:

هناك عدد من الدراسات التي عالجت الظروف السياسية لنشأة منظمة التحرير الفلسطينية ولطبيعة العلاقات العربية – الفلسطينية ولخصوصية القضية الفلسطينية لدى الدول العربية وكيف أثر ذلك على دعم منظمة التحرير الفلسطينية في بعض الأحيان، وإلى احتوائها وضبطها في أحيان أخرى، ورغم تعدد تلك الدراسات إلا أن موضوع هذه الدراسة لم يتم التطرق إليه، ومن هنا سيذكر الباحث أهم الدراسات التي عالجت تطورات القضية الفلسطينية والعلاقات العربية – الفلسطينية في التالي:

أولاً: دراسة بعنوان: "منظمة التحرير الفلسطينية، وتفاعلاتها مع البيئة العربية الرسمية: دول الطوق ١٩٨٢ – ١٩٨٧"(١). وقد عالجت هذه الدراسة الظروف السياسية العربية التي قيدت حركة منظمة التحرير الفلسطينية، وحددت طبيعة العلاقات العربية –الفلسطينية وخاصة العلاقات السورية –الفلسطينية والأردنية الفلسطينية والمصرية الفلسطينية .

ثانياً: دراسة بعنوان: "التحول السياسي الفلسطيني: العوامل والظروف"(٢) . وقد اقتصرت هذه الدراسة على تحليل ودراسة الظروف السياسية التي دفعت وأثرت في المجلس الوطني الفلسطيني في دوراته التسعة عشر والتي عقدت في الجزائر عام ١٩٨٨ – إلى اتخاذ قرار بإعلان الدولة الفلسطينية في المنفى والقبول بالقرارين ٢٤٢ و ٣٣٨. وقد أكدت الدراسة دور الانتفاضة كعامل رئيسي في دفع المجلس الوطني الفلسطيني في صنع القرارات المذكورة.

ثالثاً: دراسة بعنوان "منظمة التحرير الفلسطينية(٣)" . تطرق الباحث فيها إلى طبيعة الظروف التي ساعدت على قيام منظمة التحرير الفلسطينية والدوافع العربية الكامنة وراء الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي ووحيد للشعب الفلسطيني عام ١٩٧٤. ثم تناول الباحث الأسباب التي دفعت دول عديدة إلى الاعتراف بالمنظمة والتعامل معها بوصفها دولة ذات سيادة إقليمية لخصوصية القضية الفلسطينية، مما وضع منظمة التحرير الفلسطينية في مكانه سياسية رفيعة المستوى واعتبارها من المنظمات الوطنية التحررية الفعالة على المسرح الدولي.

---

(١) شبيب، سميح، (منظمة التحرير الفلسطينية، وتفاعلاتها مع البيئة العربية الرسمية: دول الطوق ١٩٨٢-١٩٨٧).

(٢) عبد الرحمن، أسعد، (التحول السياسي الفلسطيني: العوامل والظروف).

(٣) توما، اميل، (منظمة التحرير الفلسطينية).

رابعاً: دراسة بعنوان: "تطورات القضية الفلسطينية وتفاعلاتها مع البيئة الرسمية العربية ١٩٦٧ - ١٩٧٣"[١] . عالجت هذه الدراسة الظروف السياسية العربية إبان حرب حزيران ١٩٦٧ وكيف أثرت نتائج تلك الحرب على دعم الدول العربية للفصائل الفلسطينية وتمكينها من السيطرة على منظمة التحرير الفلسطينية، ومن ثم تناول البحث دور سورية ومصر في دعم حركة "فتح" الأمر الذي مكّن الحركة من بسط سيطرتها على قيادة منظمة التحرير الفلسطينية.

خامساً: دراسة بعنوان: "المعارضة الفلسطينية ... إلى أين؟"[٢]. والتي ركزت على أسباب فشل المعارضة الفلسطينية في الحد من نفوذ حركة التحرير الوطني الفلسطيني "فتح" والعوامل التي أضعفت المعارضة الفلسطينية وعدم قدرتها على التأثير في عملية صنع القرار الاستراتيجي الفلسطيني.

سادساً: دراسة بعنوان: "الديموقراطية في مسيرة الكفاح الفلسطيني"[٣] . وقد ركز الباحث على الفترة الزمنية التي تواجدت فيها منظمة التحرير الفلسطينية في لبنان (١٩٧١ - ١٩٨٢)، والتي اعتبرها الباحث الأفضل بالنسبة إلى مسيرة الديموقراطية الفلسطينية نتيجة الأخطار الصهيونية التي واجهت جميع الفصائل في ذلك البلد. وقد خلص الباحث إلى اعتبار الفلسطينية الديموقراطية، تجربة مضيئة ولكن كانت بحاجة إلى ظروف سياسية أفضل من الناحية الاستمرارية والاستقرار.

وللباحث بعض الملاحظات على الدراسات السابقة منها:

أولاً: تناولت تلك الدراسات الظروف السياسية المحيطة بالقضية الفلسطينية ومدى تأثير تلك الظروف على منظمة التحرير الفلسطينية وشعب فلسطين.

ثانياً: عالجت الدراسات فترات زمنية مهمة للغاية بالنسبة للقضية الفلسطينية وتحليل الأحداث السياسية التي مرت بها القضية الفلسطينية عامة ومنظمة التحرير الفلسطينية خاصة. ولكن تلك الدراسات اقتصرت على تحليل العوامل والظروف الموضوعية التي واجهت القضية الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية عامة، دون تحديد مسألة صنع القرار الفلسطيني في مؤسسة محددة هي منظمة التحرير الفلسطينية في المجلس الوطني

---

(١) عبد الرحمن، أسعد، (تطورات القضية الفلسطينية وتفاعلاتها مع البيئة الرسمية العربية ١٩٦٧-١٩٧٣).

(٢) الجرباوي، علي، (المعارضة الفلسطينية ... إلى أين ؟).

(٣) عبد الرحمن، أسعد، (الديموقراطية في مسيرة الكفاح المسلح). المستقبل العربي، ص ٤٣.

الفلسطيني ومدى تأثر تلك العملية بالبيئة الخارجية والداخلية، -(تأثير العوامل العربية وضمنها الفلسطينية) - على عملية السلام.

ومن هنا تظهر قيمة هذه الدراسة من حيث تحليلها لتأثير الدول العربية في عملية صنع القرار السياسي في المجلس الوطني، ومدى استجابة المؤسسة التشريعية لذلك ولماذا ؟ وتبرز قيمتها أيضاً في أنها تحلل المحددات العربية ومن ضمنها الفلسطينية وأدوات التأثير (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية) ومدى مساهمة تلك المحددات والأدوات في التأثير في عملية صنع القرار في المجلس الوطني الفلسطيني، وأنها تتطرق لفترة زمنية حديثة ومصيرية (١٩٧٤-١٩٨٨) ولمؤسسة تشريعية مهمة (المجلس الوطني) لمعرفة مدى قوة وفاعلية تأثير الأنظمة العربية على عملية صنع القرار السياسي الفلسطيني الصادر عن هذا المجلس.